Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
M. WATHELET
fremsat den 15. maj 2014[1]

Sag C-331/13

Ilie Nicolae Nicula
mod
Administrația Finanțelor Publice a Municipiului Sibiu,
Administrația Fondului pentru Mediu

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Tribunalul Sibiu (Rumænien))

»Tilbagebetaling af en afgift, der er uforenelig med EU-retten — begrænsning af det tilbagebetalte beløb grundet en ændring af de nationale bestemmelser«

I – **Indledning**

1. Den foreliggende sag indgår i en lang række rumænske sager om, hvorvidt en forureningsafgift for motorkøretøjer er forenelig med artikel 110 TEUF[2]. Den rejser navnlig spørgsmålet om, hvorvidt de rumænske afgiftsmyndigheder har ret til at beholde det beløb, der blev opkrævet som en forureningsafgift, der var uforenelig med EU-retten, i form af en ny tilsvarende afgift, det såkaldte »miljømærke«.

II – **Retsgrundlag**

A – *EU-retten*

2. Artikel 110 TEUF bestemmer:

»Ingen medlemsstat må direkte eller indirekte pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter af nogen art, som er højere end de afgifter, der direkte eller indirekte pålægges lignende indenlandske varer.

Endvidere må ingen medlemsstat pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter, som indirekte vil kunne beskytte andre produkter.«

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Jf. domme Tatu (C-402/09, EU:C:2011:219) og Nisipeanu (C-263/10, EU:C:2011:466) samt kendelser Druțu (C-438/10, EU:C:2011:478), Micșa (C-573/10, EU:C:2011:479), Vijulan (C-335/10, EU:C:2011:477) og Câmpean og Ciocoiu (C-97/13 og C-214/13, EU:C:2014:229).

3. I dom Tatu (EU:C:2011:219) fortolkede Domstolen artikel 110 således, at »den afskærer en medlemsstat fra at indføre en miljøafgift for motorkøretøjer ved deres første indregistrering i medlemsstaten, hvis denne afgiftsforanstaltning indføres på en sådan måde, at den afskrækker fra ibrugtagning i nævnte medlemsstat af brugte motorkøretøjer købt i andre medlemsstater, uden dog at afskrække fra køb af brugte motorkøretøjer af samme alder og med samme slitage på det indenlandske marked« [3].

B – *Rumænsk ret*

4. Artikel 4 i regeringens hastedekret nr. 9/2013 om et miljømærke for motorkøretøjer (herefter »lovdekret nr. 9/2013«) bestemmer:

»Beløbet for mærket skal kun indbetales én gang:

a) når den første ejer i Rumænien registrerer ejendomsretten til et motorkøretøj i registrene ved de kompetente myndigheder, der udsteder en registreringsattest og tildeler et registreringsnummer

b) når et motorkøretøj på ny indføres i den nationale bilpark, såfremt mærkets restbeløb er blevet tilbagebetalt til ejeren i forbindelse med motorkøretøjets afgang fra den nationale bilpark […]

c) i forbindelse med registreringen af ejendomsretten til et brugt motorkøretøj, for hvilket den særlige afgift for køretøjer og motorkøretøjer, forureningsafgiften for motorkøretøjer eller afgiften på luftforureningsemissioner fra motorkøretøjer i henhold til den på tidspunktet for indregistreringen gældende lovgivning ikke er blevet betalt

d) i forbindelse med registreringen af ejendomsretten til et brugt motorkøretøj henhørende under de motorkøretøjer, for hvilke myndigheden har truffet beslutning om tilbagebetaling eller indregistrering uden betaling af den særlige afgift for køretøjer og motorkøretøjer, forureningsafgiften for motorkøretøjer eller afgiften på luftforureningsemissioner fra motorkøretøjer.«

5. Hastedekretets artikel 12, stk. 1, fastsætter:

»Såfremt den allerede indbetalte særlige afgift for køretøjer og motorkøretøjer, forureningsafgift for motorkøretøjer eller afgift på luftforureningsemissioner fra motorkøretøjer overstiger det beløb for mærket, som følger af anvendelsen af disse bestemmelser om miljømærke, omregnet [til rumænske lei (RON)] efter kursen på datoen for indregistreringen eller registreringen af ejendomsretten til et brugt motorkøretøj, kan differencen i forhold til den indbetalte afgift tilbagebetales, dog kun til den afgiftspligtige person og på grundlag af proceduren i overensstemmelse med gennemførelsesbestemmelserne for dette lovdekret. Den difference, som skal tilbagebetales, beregnes på grundlag af den formel, som er fastsat i dette hastedekret, ved anvendelse af de elementer, som blev vurderet i forbindelse med indregistreringen eller registreringen af ejendomsretten til et brugt motorkøretøj.«

III – **Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål**

6. Regeringens hastedekret nr. 50/2008 om fastsættelse af forureningsafgift på motorkøretøjer (herefter »lovdekret nr. 50/2008«), som trådte i kraft den 1. juli 2008, indførte en forureningsafgift for motorkøretøjer i klasse M1-M3 og N1-N3. Pligten til at betale denne afgift opstod bl.a. ved den første indregistrering af et motorkøretøj i Rumænien og belastede således indførte brugte motorkøretøjer.

3 — Præmis 61.

7. Domstolen har fastslået, at en afgift som denne forureningsafgift er i strid med artikel 110 TEUF, da den »afskrækker fra indførsel og ibrugtagning af brugte motorkøretøjer købt i andre medlemsstater« [4]. Af samme grund fandt Domstolen, at dette også var tilfældet med en afgift som den forureningsafgift, der var indført ved lovdekret nr. 9/2012 [5], som den 13. januar 2012 ophævede lovdekret nr. 50/2008, hvorefter det selv blev ophævet den 15. marts 2013 ved lovdekret nr. 9/2013.

8. I løbet af 2009 købte Ilie Nicolae Nicula et motorkøretøj af mærket BMW 320i, som var indregistreret for første gang i en anden medlemsstat i Den Europæiske Union, nemlig i Tyskland. I henhold til lovdekret nr. 50/2008 betalte han i forbindelse med indregistreringen af dette motorkøretøj i Rumænien en forureningsafgift på 5 153 RON (ca. 1 200 EUR).

9. Ilie Nicolae Nicula rejste krav om tilbagebetaling af dette beløb over for de rumænske afgiftsmyndigheder og anlagde efter afslag fra de sidstnævnte et søgsmål ved de rumænske domstole.

10. Ved forvaltningsretlig dom nr. 1497/CA/2012 gav Tribunalul Sibiu Ilie Nicolae Nicula medhold i søgsmålet mod Agenția Fondului pentru Mediu (afgiftsmodtageren) og tilpligtede sagsøgte at tilbagebetale afgiften, idet forureningsafgiften efter rettens opfattelse, på grundlag af dom Tatu (EU:C:2011:219), var i strid med bestemmelserne i artikel 110 TEUF. Tribunalul Sibiu afviste derimod søgsmålet mod Administrația Finanțelor Publice Sibiu (afgiftsopkræveren).

11. Som følge af appellen iværksat til prøvelse af den ovennævnte dom besluttede Curtea de Apel de Alba-Iuli den 25. januar 2013 at ophæve dommen og hjemvise sagen til førsteinstansretten til fornyet prøvelse. Med henblik på den nye afgørelse understregede appelretten, at ikke alene afgiftsmodtageren, men også afgiftsopkræveren kan sagsøges i denne type tvister for at opnå tilbagebetaling af en afgift, der er blevet opkrævet i strid med EU-retten.

12. Efter at sagen blev registreret med henblik på en ny afgørelse ved Tribunalul Sibiu, trådte lovdekret nr. 9/2013 om indførelse af miljømærket i kraft den 15. marts 2013.

13. I den konkrete situation udgør beløbet for miljømærket for sagsøgerens motorkøretøj 8 126,44 RON ved anvendelse af lovdekret nr. 9/2013, hvorimod den tidligere indbetalte forureningsafgift beløb sig til 5 153 RON.

14. I medfør af artikel 12, stk. 1, i lovdekret nr. 9/2013 er Ilie Nicolae Nicula imidlertid ikke længere berettiget til tilbagebetaling af forureningsafgiften eller renterne heraf, fordi det betalte beløb tilbageholdes af skatte- og miljøbeskyttelsesmyndighederne som betaling for miljømærket, idet værdien af miljømærket overstiger den indbetalte forureningsafgift.

15. På denne baggrund har Tribunalul Sibiu besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kan bestemmelserne i artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union, artikel 17, 20 og 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 110 TEUF samt princippet om retssikkerhed og princippet om forbud mod reformatio in pejus, som begge er fastlagt i [EU-]retten og bekræftet i Domstolens praksis (domme Belgocodex, C-381/97, EU:C:1998:589, og Belbouab, 10/78, EU:C:1978:181), fortolkes således, at de er til hinder for bestemmelser som de i lovdekret nr. 9/2013 omhandlede?«

4 — Ibidem (præmis 58). De ændrede versioner af lovdekret nr 50/2008 blev ligeledes anset for at være i strid med EU-retten ved dom Nisipeanu (EU:C:2011:466) og kendelser Druțu (EU:C:2011:478), Micșa (EU:C:2011:479) og Vijulan (EU:C:2011:477).

5 — Jf. kendelse Câmpean og Ciocoiu, (EU:C:2014:229, præmis 31-33).

IV – **Retsforhandlingerne for Domstolen**

16. Anmodningen om præjudiciel afgørelse blev indleveret til Domstolen den 18. juni 2013. Ilie Nicolae Nicula, den rumænske regering og Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg.

17. Den rumænske regering har ved skrivelse af 20. december 2013 anmodet om, at sagen tildeles Store Afdeling. Domstolen har i overensstemmelse med vedtægtens artikel 16, stk. 3, besluttet at imødekomme denne anmodning. Under retsmødet begrundede den rumænske regering denne anmodning med nødvendigheden af at sikre sammenhæng i Domstolens retspraksis vedrørende afgift på indførte brugte motorkøretøjer.

18. I medfør af procesreglementets artikel 101 opfordrede Domstolen den 14. februar 2014 den forelæggende ret til senest den 5. marts 2014 at fremsende uddybende oplysninger om, hvorvidt lovdekret nr. 9/2013 finder anvendelse i hovedsagen. Domstolen modtog den forelæggende rets svar den 4. marts 2014.

19. Retsmødet fandt sted den 25. marts 2014, hvor Ilie Nicolae Nicula, den rumænske regering samt Kommissionen afgav mundtlige indlæg.

V – **Retlig vurdering**

A – *Om formaliteten*

20. Den rumænske regering er af den opfattelse, at den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, da en besvarelse af det spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet, ikke vil have nogen betydning for afgørelsen af hovedsagen. Ifølge den rumænske regering finder lovdekret nr. 9/2013 ikke anvendelse i hovedsagen af to grunde.

21. For det første mener den rumænske regering ikke, at den udenretlige procedure for tilbagebetaling af en eventuel difference mellem de indbetalte afgifter i medfør af retsakter før lovdekret nr. 9/2013 og miljømærket, der blev indført ved dette hastedekrets artikel 12, på nogen måde vedrører den forelæggende ret og finder anvendelse i hovedsagen.

22. Ifølge den rumænske regering er denne udenretlige procedure for tilbagebetaling således ikke til hinder for, at den forelæggende ret pålægger fuld tilbagebetaling af den af Ilie Nicolae Nicula betalte forureningsafgift.

23. For det andet mener den rumænske regering, at lovdekret nr. 9/2013, som trådte i kraft den 15. marts 2013, ifølge princippet tempus regit actum ikke finder anvendelse på anmodningen om tilbagebetaling af den forureningsafgift, som Ilie Nicolae Nicula betalte i 2009. Følgelig bør den forelæggende ret ikke anse sig for bundet af dette hastedekrets artikel 12.

24. I lyset af disse argumenter har Domstolen anmodet den forelæggende ret om at tage stilling til, hvorvidt lovdekret nr. 9/2013 og navnlig artikel 12 deri finder anvendelse i hovedsagen.

25. I sit svar til Domstolen af 13. marts 2014 har den forelæggende ret bekræftet, at artikel 12 i lovdekret nr. 9/2013 finder anvendelse i hovedsagen. Ifølge den forelæggende ret savner regeringens fortolkning af dette hastedekret ethvert retligt grundlag og tømmer det pågældende lovdekrets artikel 12 for dens indhold.

26. I henhold til Domstolens praksis skal det bemærkes, »at inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel [267 TEUF], som er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, henhører enhver bedømmelse af sagens faktiske omstændigheder under den nationale rets kompetence. Det tilkommer ligeledes udelukkende den nationale retsinstans, som tvisten er indbragt for, og som har ansvaret for den retsafgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af [EU-retten], er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse« [6].

27. Da den forelæggende ret har bekræftet, at lovdekret nr. 9/2013 finder anvendelse i hovedsagen, skal den rumænske regerings indvendinger mod, at den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse antages til realitetsbehandling, derfor afvises.

B – *Om realiteten*

28. Den forelæggende ret ønsker med det præjudicielle spørgsmål oplyst, om bestemmelser som de i lovdekret nr. 9/2013 omhandlede er i overensstemmelse med artikel 110 TEUF, med princippet om lighed for loven og princippet om forbud mod forskelsbehandling, som begge er fastlagt i artikel 20 og 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), med ejendomsretten som fastlagt i chartrets artikel 17 samt med princippet om retssikkerhed og princippet om forbud mod tilbagevirkende gyldighed og mod reformatio in pejus.

1. De principper eller bestemmelser i EU-retten, som finder anvendelse i den foreliggende sag

29. Ilie Nicolae Nicula har i det væsentlige gjort gældende, at artikel 12 i lovdekret nr. 9/2013 viderefører den forskelsbehandling, der var indført med forureningsafgiften, mellem brugte motorkøretøjer, der var indført til Rumænien, og motorkøretøjer, der allerede var indregisteret i Rumænien, og som derfor var fritaget for forureningsafgiften. Efter min mening er de bestemmelser, der finder anvendelse, ligesom i sager Tatu (EU:C:2011:219), Nisipeanu (EU:C:2011:466), Druțu (EU:C:2011:478), Micșa (EU:C:2011:479), Vijulan (EU:C:2011:477) og Câmpean og Ciocoiu (EU:C:2014:229), således artikel 110 TEUF, som forbyder afgifter, der indebærer forskelsbehandling, samt princippet om, at en enhver opkrævet afgift, der udgør en overtrædelse af EU-retten og navnlig af artikel 110 TEUF, skal tilbagebetales til den afgiftspligtige.

30. Chartrets artikel 52, stk. 2, har følgende ordlyd: »De rettigheder, der anerkendes i dette charter, og for hvilke der er fastlagt bestemmelser i traktaterne, udøves på de betingelser og med de begrænsninger, der er fastlagt deri.« Følgelig er der ved Domstolens fortolkning af EU-retten ikke grund til at undersøge, om andre bestemmelser og principper i chartret finder anvendelse i den pågældende sag. Det samme er tilfældet for de andre generelle principper, som er anført af den forelæggende ret, der dog kan henvise til disse bestemmelser og principper f.eks. i forbindelse med en vurdering af forfatningsmæssigheden af lovdekret nr. 9/2013 i rumænsk ret.

6 — Dom Zurita García og Choque Cabrera (C-261/08 og C-348/08, EU:C:2009:648, præmis 34). Jf. ligeledes i denne retning domme IKA (C-326/00, EU:C:2003:101, præmis 27), Keller (C-145/03, EU:C:2005:211, præmis 33), Conseil général de la Vienne (C-419/04, EU:C:2006:419, præmis 19) og Gómez-Limón Sánchez-Camacho (C-537/07, EU:C:2009:462, præmis 24).

2. De argumenter, der er fremsat for Domstolen

31. Ilie Nicolae Nicula har anført, at idet lovdekret nr. 9/2013 indfører en ny forureningsafgift, det såkaldte »miljømærke«, og kun tillader den rumænske afgiftsmyndighed at tilbagebetale den afgiftspligtige forskel mellem beløbet for miljømærket og beløbet for den allerede erlagte forureningsafgift, tilsigter det bl.a. at hindre forsøg på at opnå tilbagebetaling af forureningsafgift i en hvilken som helst form, der var gældende før indførelsen af miljømærket.

32. Endvidere er Ilie Nicolae Nicula af den opfattelse, at miljømærket i sig selv er i strid med artikel 110 TEUF, da det medfører en forskelsbehandling mellem:

— på den ene side ejere af et brugt motorkøretøj købt i en anden medlemsstat end Rumænien, som i Ilie Nicolae Niculas tilfælde, der har betalt forureningsafgift ved indregistrering af motorkøretøjet i Rumænien og endnu ikke har fået denne tilbagebetalt, og for hvilke miljømærket betales umiddelbart ved tilbageholdelse af en del af eller hele den tidligere indbetalte forureningsafgift, og

— på den anden side ejere af motorkøretøjer, der allerede er indregistreret i Rumænien, for hvilke miljømærket først betales i forbindelse med en eventuel registrering af overførslen af ejendomsretten til en tredjepart.

33. Ilie Nicolae Nicula har tilføjet, at miljømærket ligeledes er en diskriminerende afgift, da lovdekret nr. 9/2013 ikke garanterer, at det skyldige afgiftsbeløb for brugte motorkøretøjer, der er indført fra en anden medlemsstat, ikke overstiger den restafgift, som er indregnet i værdien af lignende motorkøretøjer, der allerede er registreret i Rumænien.

34. Den rumænske regering har gjort gældende, at lovdekret nr. 9/2013 fuldt ud respekterer de principper, der blev fastlagt i dom Tatu (EU:C:2011:219). Den er af den opfattelse, at miljømærket støtter sig på objektive og gennemsigtige kriterier såsom cylindervolumen og emissionsstandarden Euro eller motorkøretøjets CO_2-emissioner. Endvidere tager beløbet behørigt højde for den reelle markedsværdi af et brugt motorkøretøj, som udregnes fra det tidspunkt, hvor motorkøretøjet kom på markedet, og kan påklages administrativt eller anfægtes ved domstolene for at påvise en større værdiforringelse end den, der fremkommer ved anvendelse af værdiforringelsestabellen. Ifølge den rumænske regering overstiger det miljømærke, der pålægges indførte motorkøretøjer, således ikke størrelsen af den restafgift, som indregnes i værdien af lignende brugte motorkøretøjer, der allerede er registreret i landet.

35. Den rumænske regering har ligeledes bemærket, at miljømærket er obligatorisk og skal betales, første gang ejendomsretten registreres til et motorkøretøj, der allerede befandt sig i den nationale bilpark før indførelsen af miljømærket, herunder biler, for hvilke de tidligere forureningsafgifter ikke er blevet betalt, således som det blev krævet i dommene Tatu (EU:C:2011:219) og Nisipeanu (EU:C:2011:466).

36. Den rumænske regering konkluderer derfor, at en national lovgivning som lovdekret nr. 9/2013 ikke er i strid med artikel 110 TEUF.

37. Det er Kommissionens opfattelse, at den ordning, der er indført med lovdekret nr. 9/2013, er i strid med artikel 110 TEUF, da den gælder med tilbagevirkende kraft for afgiftspligtige hændelser før ikrafttrædelsen af lovdekret nr. 9/2013 og således fortsætter den diskriminerende praksis, som Domstolen konstaterede i dom Tatu (EU:C:2011:219).

3. Bedømmelse

38. Det skal indledningsvis bemærkes, at retten til at få tilbagebetalt afgifter, som en medlemsstat har opkrævet i strid med EU-retten, i henhold til fast retspraksis består som en konsekvens af og i tilslutning til de rettigheder, som borgerne er tillagt ved de bestemmelser i EU-retten, som forbyder sådanne afgifter. Medlemsstaten er således som udgangspunkt forpligtet til at tilbagebetale afgifter, der er opkrævet i strid med EU-retten [7]. Når en medlemsstat har opkrævet afgifter i strid med EU-retten, har borgerne desuden ret til tilbagebetaling ikke blot af den opkrævede afgift, men også af de renter, som påløber fra tidspunktet for betalingen af den pågældende afgift [8].

39. Der findes kun én undtagelse fra denne regel, nemlig overvæltning af en afgift på andre retssubjekter [9], og den er i tilfælde af mangel på EU-retlige bestemmelser underlagt nationale procedureregler, dog med forbehold af, at ækvivalens- og effektivitetsprincippet overholdes [10].

40. I denne forbindelse skal det bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, at der i alle udgaver af lovdekret nr. 50/2008 blev indført en afgiftsordning, der havde en afskrækkende indvirkning på indregistrering i Rumænien af brugte motorkøretøjer købt i en anden medlemsstat, og som derfor var i strid med artikel 110 TEUF [11].

41. Rumænien skal derfor tilbagebetale forureningsafgiften til Ilie Nicolae Nicula.

42. Medlemsstaterne kan dog pålægge motorkøretøjer nye afgifter af miljøpolitiske eller generelle politiske hensyn gennem ny lovgivning, så længe denne lovgivning ikke kan bevirke, at indførsel af varer med oprindelse i andre medlemsstater opgives til fordel for indenlandsk fremstillede varer, og derfor ikke er i strid med artikel 110 TEUF [12].

43. Det er således min opfattelse, at de rumænske myndigheder, navnlig efter dom Tatu (EU:C:2011:219), i realiteten kunne vælge mellem to muligheder med henblik på at opfylde deres EU-retlige forpligtelser, nemlig enten at afskaffe forureningsafgiften og tilbagebetale de beløb, som i denne forbindelse var blevet opkrævet af de afgiftspligtige, der allerede havde betalt afgiften, samtidig med at de eventuelt indførte en ny afgift, der skulle gælde fremover, og som var i overensstemmelse med artikel 110 TEUF, eller bibeholde forureningsafgiften (under et hvilket som helst navn), men ligeledes opkræve den umiddelbart af ejere af brugte biler, der allerede var indregistreret i Rumænien.

44. I stedet for at vælge en af disse løsninger har den rumænske regering med lovdekret nr. 9/2013 valgt en ordning, der pålægger alle motorkøretøjer, hvad enten de er indført eller ikke, en ny afgift fra en fremtidig dato, samtidig med at de har gjort det muligt for afgiftsmyndighederne at beholde de beløb, der ulovligt er blevet opkrævet som forureningsafgift, indtil den næste registrering af ejendomsretten til det pågældende motorkøretøj, som vil udløse betaling af miljømærket.

7 — Jf. domme San Giorgio (199/82, EU:C:1983:318, præmis 12), Metallgesellschaft m.fl. (C-397/98 og C-410/98, EU:C:2001:134, præmis 84), Test Claimants in the FII Group Litigation (C-446/04, EU:C:2006:774, præmis 202) og Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834, præmis 30).

8 — Jf. dom Irimie (C-565/11, EU:C:2013:250, præmis 29).

9 — Jf. navnlig dom Lady & Kid m.fl. (C-398/09, EU:C:2011:540, præmis 20).

10 — Jf. f.eks. domme Danfoss og Sauer-Danfoss (C-94/10, EU:C:2011:674, præmis 24 og den deri anførte retspraksis) og Irimie (EU:C:2013:250, præmis 23).

11 — Dom Nisipeanu (EU:C:2011:466, præmis 27-29). Jf. desuden vedrørende lovdekret nr. 9/2012 kendelse Câmpean og Ciocoiu (EU:C:2014:229, præmis 31-33).

12 — Dom Nádasdi og Németh (EU:C:2006:652, præmis 49).

45. Som den forelæggende ret har bekræftet, medfører artikel 12 i lovdekret nr. 9/2013 nemlig, at den i henhold til lovdekret nr. 50/2008 opkrævede forureningsafgift kun kan tilbagebetales som forskellen mellem beløbet for miljømærket og forureningsafgiften. Det tidligere opkrævede beløb bliver således tilbageholdt som betaling for miljømærket, mens miljømærket for motorkøretøjer, der allerede var indregistreret i Rumænien på tidspunktet for ikrafttrædelsen af lovdekret nr. 50/2008, og som derfor var fritaget for denne afgift, først skal betales ved næste registrering af ejendomsretten til disse motorkøretøjer.

46. Dette rejser spørgsmålet om, hvorvidt en medlemsstat kan afvise at tilbagebetale en afgift, der er i strid med EU-retten, ved at indføre en ny afgift, der eventuelt skal betales i fremtiden, og hvor afgiftsmyndigheden får lovhjemmel til at beholde det beløb, der blev opkrævet som en afgift, og som ifølge Domstolen er i strid med EU-retten, indtil den nye afgift skal betales, idet udligningen mellem de to afgiftsbeløb vil finde sted på dette tidspunkt.

47. Selv om den foreliggende sag vedrører tilbagebetaling af forureningsafgiften og ikke pålæggelsen af miljømærket, skal det i denne forbindelse undersøges, om artikel 4 i lovdekret nr. 9/2013, sammenholdt med artikel 12, som udsætter tilbagebetalingen af forureningsafgiften indtil det tidspunkt, hvor miljømærket skal betales, og for så vidt som beløbet for forureningsafgiften overstiger beløbet for mærket, opfylder forpligtelsen til at tilbagebetale de afgifter, der er blevet opkrævet i strid med EU-retten, og fjerner den forskelsbehandling, som blev indført med lovdekret nr. 50/2008, og som er i strid med artikel 110 TEUF. Selv om Ilie Nicolae Nicula og den rumænske regering under retsmødet havde en grundig debat om beregningsmetoden for miljømærket, vedrører den foreliggende sag alene tilbagebetaling af forureningsafgiften. Spørgsmålet om, hvorvidt beregningsmetoden for miljømærket er forenelig med artikel 110 TEUF, indgår således ikke i det præjudicielle spørgsmål.

a) Sammenhængen i Domstolens retspraksis på området for indførte brugte motorkøretøjer

48. Den rumænske regering anmodede under retsmødet om, at den foreliggende sag blev behandlet af Domstolens Store Afdeling, idet den hævdede, at der ikke er sammenhæng mellem dels dommen Nádasdi og Németh [13] dels dommene Tatu [14] og Nisipeanu [15].

49. Ifølge den rumænske regering er der ikke overensstemmelse mellem dommen Nádasdi og Németh, hvori Domstolen fastslog, at »[e]n sammenligning [af brugte motorkøretøjer, der lige er blevet indført i Ungarn] med de brugte motorkøretøjer, der har været taget i brug i Ungarn, før registreringsafgiftsloven trådte i kraft, [ikke] er [...] relevant« [16], og dommene Tatu og Nisipeanu, hvor Domstolen undersøgte, om forureningsafgiften var neutral i forhold til indførte brugte motorkøretøjer og tilsvarende brugte motorkøretøjer, der var blevet indregistreret på det nationale område, før lovdekret nr. 50/2008 trådte i kraft [17].

50. Jeg skal erindre om, at den foreliggende sag i modsætning til sagerne Nádasdi og Németh, Tatu og Nisipeanu drejer sig om et krav om tilbagebetaling af en afgift, der er erklæret uforenelig med artikel 110 TEUF, og ikke om, hvorvidt miljømærket er foreneligt med denne artikel. Derfor er det spørgsmål vedrørende enheden i Domstolens retspraksis, som den rumænske regering har rejst, ikke aktuelt, da de retningsgivende domme i forbindelse med den i den foreliggende sag omhandlede forureningsafgift ubestrideligt er dommene i sagerne Tatu og Nisipeanu, som er langt senere end dommen i sagen Nádasdi og Németh.

13 — EU:C:2006:652.

14 — EU:C:2011:219.

15 — EU:C:2011:466.

16 — EU:C:2006:652, præmis 49.

17 — EU:C:2011:219, præmis 38, og EU:C:2011:466, præmis 20.

b) Foreneligheden med artikel 110 TEUF af en bestemmelse som den, der er omhandlet i artikel 4 i lovdekret nr. 9/2013

51. I henhold til fast praksis skal artikel 110, første punktum, TEUF sikre, at interne afgifter virker fuldstændig neutralt i forhold til konkurrencen mellem indenlandske og indførte varer [18].

52. Det skal derfor undersøges, om artikel 4 i lovdekret nr. 9/2013 pålægger indførte brugte motorkøretøjer den samme afgift som brugte motorkøretøjer, der var indregistreret i Rumænien, før lovdekret nr. 50/2008 trådte i kraft, og som derfor var fritaget for forureningsafgiften.

53. Efter min mening medfører formuleringen af artikel 4, litra c) og d), ikke den forskelsbehandling, der blev påvist i dom Tatu (EU:C:2011:219), da brugte motorkøretøjer, der var indregistreret i Rumænien, før lovdekret nr. 50/2008 trådte i kraft, og som derfor var fritaget for forureningsafgiften, bliver pålagt den nye afgift på samme måde som de brugte motorkøretøjer, for hvilke en rumænsk ret efter Tatu-dommen afgjorde, at forureningsafgiften skal tilbagebetales, eller de skal indregistreres uden betaling af forureningsafgiften.

54. Ikke alene finder miljømærket principielt anvendelse på de to førnævnte kategorier, men det skal ligeledes betales på det samme tidspunkt, nemlig ved den næste registrering af ejendomsretten til motorkøretøjet.

55. Denne vurdering bør således føre til, at den forureningsafgift, der er uforenelig med EU-retten, tilbagebetales til Ilie Nicolae Nicula, idet han først kan blive opkrævet betaling for det nye miljømærke ved en eventuelt kommende registrering af ejendomsretten til motorkøretøjet.

56. Eftersom den forelæggende ret mener, at artikel 12 i lovdekret nr. 9/2013 ligeledes finder anvendelse i den foreliggende sag, skal det desuden undersøges, hvorvidt en regel som den, der fastsættes i denne artikel, hvorefter forureningsafgiften (der i den foreliggende sag er blevet betalt af Ilie Nicolae Nicula) kan tilbagebetales, hvis og i det omfang den overstiger beløbet for det miljømærke, der skal betales for det pågældende motorkøretøj, er forenelig med EU-retten.

c) Foreneligheden med artikel 110 TEUF og forpligtelsen til at tilbagebetale en afgift, der er opkrævet i strid med EU-retten, af en regel som den, der er fastsat i artikel 12 i lovdekret nr. 9/2013

57. Jeg gør opmærksom på, at den forskelsbehandling, der var indført med lovdekret nr. 50/2008, bestod i, at forureningsafgiften »[havde] til virkning, at indførte brugte motorkøretøjer, som er kendetegnet ved en betydelig alder og slitage […], [blev pålagt] […] en afgift tæt på 30% af handelsværdien, mens tilsvarende motorkøretøjer, der [blev sat] […] til salg på det indenlandske marked for brugte motorkøretøjer, slet ikke [blev belastet] […] med en sådan afgift« [19]. Derfor fastslog Domstolen, at forureningsafgiften »[ville afskrække] […] fra indførsel og ibrugtagning af brugte motorkøretøjer købt i andre medlemsstater« [20].

58. Ifølge den rumænske regering efterkom Rumænien Domstolens domme Tatu (EU:C:2011:219) og Nisipeanu (EU:C:2011:466) med vedtagelsen af artikel 4, litra c), i lovdekret nr. 9/2013, hvorved miljømærket blev pålagt motorkøretøjer, der allerede var indregistreret i Rumænien, og som var fritaget for forureningsafgiften, gældende fra den næste registrering af ejendomsretten til disse motorkøretøjer.

18 — Jf. domme Kommissionen mod Danmark (C-47/88, EU:C:1990:449, præmis 8 og 9) og Tatu (EU:C:2011:219, præmis 34).

19 — Dom Tatu (EU:C:2011:219, præmis 58).

20 — Ibidem.

59. Jeg mener derimod ikke, at dette hastedekrets artikel 12 (som efter den rumænske regerings vurdering ikke finder anvendelse i den foreliggende sag)[21] gør det muligt at fjerne den forskelsbehandling, der blev indført med den tidligere lovgivning.

60. Denne artikel har nemlig den virkning, at den tillader afgiftsmyndigheden at beholde det beløb, der allerede er opkrævet som forureningsafgift, indtil en eventuel registrering af ejendomsretten til det pågældende motorkøretøj. Dette sker desuden, uden at der tages hensyn til de renter, som de afgiftspligtige, der har betalt forureningsafgiften, har krav på, og uden at der fastsættes en ordning for tilbagebetaling af denne afgift og de påløbne renter, i tilfælde af at der ikke senere sker en registrering af ejendomsretten til det pågældende motorkøretøj.

61. Som Ilie Nicolae Nicula har gjort opmærksom på, er det på ingen måde sikkert, at der vil ske en registrering af ejendomsretten til et brugt motorkøretøj, som allerede var indregistreret i Rumænien på det tidspunkt, hvor lovdekret nr. 50/2008 trådte i kraft, eller som i Ilie Nicolae Niculas tilfælde blev indført, mens dette hastedekret var gældende, da en stor del af disse motorkøretøjer kan have en betydelig alder. Det samme kan være tilfældet, hvis det pågældende motorkøretøj er blevet stjålet eller totalskadet.

62. Som Kommissionen har påpeget, finder miljømærket således ikke anvendelse på samme måde på alle handler, der blev indgået i den periode, hvor lovdekret nr. 50/2008 var gældende. Selv om det finder anvendelse på brugte motorkøretøjer, der allerede var indregistreret i Rumænien, og som derfor var fritaget for forureningsafgiften, skal det først betales, når den første registrering af ejendomsretten til det pågældende motorkøretøj finder sted efter ikrafttrædelsen af lovdekret nr. 9/2013, mens artikel 12 tillader, at afgiftsmyndigheden undlader at tilbagebetale den forureningsafgift, der i strid med artikel 110 TEUF allerede var blevet opkrævet på brugte motorkøretøjer, som blev indført efter lovdekret nr. 50/2008's ikrafttrædelse.

63. Den rumænske regering forsøger at begrunde denne forskelsbehandling ved at hævde, at forskelsbehandling af sammenlignelige situationer i nogle tilfælde er uløseligt forbundet med en lovgivningsaktivitet, der skal genindføre ligebehandling som følge af en dom fra Domstolen, der fastslår, at en regel i national ret er uforenelig med EU-retten. Jeg deler ikke denne holdning, som underminerer en effektiv og ensartet anvendelse af EU-retten. Tværtimod skal medlemsstaterne, når Domstolen har fastslået, at der forligger en tilsidesættelse af EU-retten, afhjælpe denne tilsidesættelse og ophæve alle virkninger deraf.

64. Jeg er således enig med Kommissionen i, at artikel 12 i lovdekret nr. 9/2013 er uforenelig med artikel 110 TEUF og tilsidesætter Rumæniens forpligtelse til at tilbagebetale den forureningsafgift, der er blevet opkrævet i strid med denne artikel i traktaten.

65. Under disse omstændigheder skal beløbet for forureningsafgiften sammen med påløbne renter tilbagebetales til Ilie Nicolae Nicula.

66. Den forelæggende rets spørgsmål skal således besvares med, at artikel 110 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en national ordning vedrørende afgift på motorkøretøjer som den, der er fastsat ved artikel 4 og 12 i lovdekret nr. 9/2013.

C – *Om begrænsning af dommens tidsmæssige virkninger*

67. For det tilfælde at Domstolen fastslår, at artikel 110 TEUF er til hinder for en afgiftsordning som i den foreliggende sag, har den rumænske regering anmodet Domstolen om at begrænse denne afgørelses tidsmæssige virkninger.

21 — Hvilket den forelæggende ret har afvist i sit skriftlige svar på Domstolens anmodning om uddybende oplysninger.

1. Den rumænske regerings argumenter

68. Den rumænske regering har hævdet, at den handlede i god tro, da den indførte den omhandlede afgiftsordning med den hensigt at efterkomme Domstolens domme Tatu (EU:C:2011:219) og Nisipeanu (EU:C:2011:466). Den har tilføjet, at en tilbagebetaling af de opkrævede beløb vil medføre alvorlige forstyrrelser for den rumænske stat.

69. Under retsmødet gjorde den rumænske regering gældende, at der i henhold til lovdekret nr. 9/2013 [22] er blevet opkrævet et samlet beløb på 3 288 565 944 RON (ca. 750 mio. EUR). Ifølge regeringens egen vurdering vil renterne af dette beløb udgøre over 1 583 545 688 RON (ca. 360 mio. EUR), hvilket indebærer en samlet belastning af det rumænske budget på ca. 1,1 mia. EUR. Ifølge den rumænske regering svarer dette beløb til 36,5% af det forventede underskud på budgettet for 2013, og en tilbagebetaling kan få følger for påtænkte miljøbeskyttelsesprogrammer og -projekter.

70. Desuden har den rumænske regering fremhævet, at det rumænske budget for 2013 viser et underskud på 2,97 mia. EUR, og at en tilbagebetaling af de opkrævede beløb og de påløbne renter vil udhule budgetunderskuddet yderligere med 0,8%, hvilket vil bringe Rumæniens overholdelse af de forpligtelser til så vidt muligt at reducere budgetunderskuddet, som landet er blevet pålagt i henhold til traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union, i fare.

71. Ligeledes under retsmødet anfægtede Ilie Nicolae Nicula troværdigheden af de tal, som den rumænske regering har fremlagt, idet han henviste til de tal, der er offentliggjort af Administrația Fondului pentru Mediu (myndigheden for miljøfonden), hvorefter det beløb, der er modtaget i 2013 for miljømærket efter ikrafttrædelsen af lovdekret nr. 9/2013, er ca. 730 mio. RON og ikke 3 288 565 944 RON. Ilie Nicolae Nicula har ligeledes anfægtet beløbet på 1 583 545 688 RON i renter, men uden at anføre et alternativt beløb. Efter hans opfattelse udgør det samlede beløb, der skal tilbagebetales, kun 0,83% af det rumænske budget for 2013.

72. Den rumænske regering har i replikken ikke anfægtet de af Ilie Nicolae Nicula anførte tal.

2. Bedømmelse

73. Det bemærkes indledningsvis, at i henhold til fast retspraksis skal den fortolkning, som Domstolen foretager af en EU-retlig regel under udøvelse af sin kompetence i henhold til artikel 267 TEUF, belyse og præcisere betydningen og rækkevidden af den pågældende regel, således som den skal forstås og anvendes, henholdsvis burde have været forstået og anvendt siden sin ikrafttræden. Heraf følger, at den således fortolkede regel kan og skal anvendes af retten i forbindelse med retsforhold, der er stiftet og består, før der afsiges dom vedrørende fortolkningsanmodningen, såfremt betingelserne for at forelægge en tvist om anvendelsen af den nævnte regel i øvrigt er opfyldt [23].

22 — Som svar på mit spørgsmål under retsmødet bekræftede den rumænske regering, at den talte om de beløb, der er blevet opkrævet på grundlag af lovdekret nr. 9/2013.

23 — Jf. domme Barreira Pérez (C-347/00, EU:C:2002:560, præmis 44), Linneweber og Akritidis (C-453/02 og C-462/02, EU:C:2005:92, præmis 41) og Meilicke m.fl. (C-292/04, EU:C:2007:132, præmis 34).

74. Med henvisning til Domstolens faste retspraksis anførte jeg i mit forslag til afgørelse i sagen T-Mobile Austria, at »Domstolen […] kun undtagelsesvis under anvendelse af et almindeligt retssikkerhedsprincip, der er knæsat i Fællesskabets retsorden, [vil] finde anledning til at begrænse borgernes mulighed for at påberåbe sig den således fortolkede bestemmelse med henblik på anfægtelse af tidligere i god tro stiftede retsforhold. For at der kan træffes bestemmelse om en sådan begrænsning skal to hovedbetingelser være opfyldt, nemlig at de berørte parter skal være i god tro, og at der skal være fare for alvorlige forstyrrelser« [24].

75. Efter min mening er ingen af disse to betingelser til stede i den foreliggende sag.

76. Med hensyn til betingelsen om god tro har den rumænske regering bemærket, at lovdekret nr. 9/2013 blev vedtaget med det formål at sikre overholdelsen af de forpligtelser, der er pålagt Rumænien ved artikel 110 TEUF, som fortolket af Domstolen i domme Tatu (EU:C:2011:219) og Nisipeanu (EU:C:2011:466).

77. Af de grunde, jeg har anført i punkt 59-64 i dette forslag til afgørelse, viderefører lovdekret nr. 9/2013 imidlertid den forskelsbehandling, der første gang blev indført med lovdekret nr. 50/2008, når det fastsætter, at det skal anvendes forskelligt, alt efter om der er tale om indførte motorkøretøjer eller motorkøretøjer, der allerede var indregistreret i Rumænien, hvilket den rumænske regering ikke kunne være uvidende om.

78. Eftersom kriteriet om god tro ikke er opfyldt, »er det ufornødent at efterprøve, hvorvidt kriteriet om, at der skal være fare for alvorlige forstyrrelser, er opfyldt« [25]. Som en hjælp til Domstolen vil jeg dog nedenfor fremføre nogle betragtninger vedrørende det andet kriterium.

79. Først skal jeg gøre opmærksom på, at den rumænske regering også anmodede om en begrænsning af de tidsmæssige virkninger af dom Nisipeanu (EU:C:2011:466). I denne forbindelse fastslog Domstolen, »at de økonomiske følger, som en præjudiciel afgørelse kan få for en medlemsstat, ikke i sig selv kan begrunde en begrænsning af dommens tidsmæssige virkninger […]. Det påhviler den medlemsstat, der ønsker en sådan begrænsning, at fremlægge en opgørelse, der påviser, at der foreligger en risiko for alvorlige økonomiske følger […]« [26].

80. Domstolen afviste den rumænske regerings anmodning, fordi »betingelsen om, at der er fare for alvorlige forstyrrelser, ikke [kunne] anses for godtgjort, da der ikke [forelå] mere præcise tal, der [gjorde] det muligt at fastslå, at der [forelå] en risiko for, at den rumænske økonomi [kunne] blive alvorligt forstyrret af følgerne af den foreliggende dom« [27].

81. Efter min mening har de tal, som den rumænske regering har fremlagt, og parternes uenighed om disse beregninger ingen relevans, da den foreliggende sag ikke drejer som om tilbagebetaling af beløb, der er opkrævet i henhold til lovdekret nr. 9/2013, men om tilbagebetaling af beløb, der er opkrævet i henhold til en tidligere lovgivning, navnlig lovdekret nr. 50/2008. Da der således ikke foreligger præcise oplysninger, som gør det muligt at fastslå, at der er fare for, at den rumænske økonomi kan blive alvorligt forstyrret af følgerne af den foreliggende dom, mener jeg ikke, at betingelsen om, at der skal foreligge alvorlige forstyrrelser, er opfyldt, således som det også var tilfældet i sag Nisipeanu (EU:C:2011:466).

24 — Forslag til afgørelse i sag T-Mobile Austria (C-616/11, EU:C:2013:691, præmis 96). Jf domme Vroege (C-57/93, EU:C:1994:352, præmis 21), Cooke (C-372/98, EU:C:2000:558, præmis 42), Skov og Bilka (C-402/03, EU:C:2006:6, præmis 51), Nádasdi og Németh (EU:C:2006:652, præmis 63), Brzeziński (C-313/05, EU:C:2007:33, præmis 56), Kalinchev (C-2/09, EU:C:2010:312, præmis 50) og Santander Asset Management SGIIC m.fl. (C-338/11 – C-347/11, EU:C:2012:286, præmis 59).

25 — Dom Transportes Jordi Besora (C-82/12, EU:C:2014:108, præmis 47).

26 — Præmis 34.

27 — Ibidem (præmis 36).

82. Som jeg har anført i punkt 43 i dette forslag til afgørelse, havde den rumænske regering under alle omstændigheder efter dom Tatu (EU:C:2011:219) valget mellem enten at afskaffe forureningsafgiften og tilbagebetale de beløb, der var blevet opkrævet i denne forbindelse, til de afgiftspligtige, som allerede havde betalt afgiften, eller at bibeholde forureningsafgiften (under et hvilket som helst navn), men opkræve den umiddelbart af ejerne af brugte biler, der allerede var indregistreret i Rumænien, og som derfor var fritaget for forureningsafgiften.

83. Da den rumænske regering med vedtagelsen af lovdekret nr. 9/2013 valgte at bevare forureningsafgiften i form af miljømærket, havde det for at undgå denne forstyrrelse i økonomien og fjerne den forskelsbehandling, der var indført med lovdekret nr. 50/2008, været tilstrækkeligt at kræve øjeblikkelig betaling for miljømærket for motorkøretøjer, der allerede var indregistreret i Rumænien og fritaget for forureningsafgiften, og ikke ved den næste registrering af ejendomsretten til disse motorkøretøjer.

84. Selv om Ilie Nicolae Nicula ifølge den gældende ordning har ret til at få tilbagebetalt den forureningsafgift, som han har betalt i 2009, kan Rumænien undgå risici for budgettet ved at ændre lovdekret nr. 9/2013 således, at ejere af brugte motorkøretøjer, som allerede var indregistreret i Rumænien, da lovdekret nr. 50/2008 trådte i kraft, og som på dette tidspunkt var fritaget for at betale forureningsafgift, pålægges at betale for miljømærket.

85. Det følger af det ovenstående, at der ikke er grundlag for at begrænse dommens tidsmæssige virkning.

VI – **Forslag til afgørelse**

86. Jeg foreslår derfor, at Domstolen besvarer det præjudicielle spørgsmål, der er forelagt af Tribunalul Sibiu, som følger:

»Artikel 110 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en national ordning vedrørende afgift på motorkøretøjer som den, der fastsættes ved artikel 4 og 12 i regeringens hastedekret nr. 9/2013 om et miljømærke for motorkøretøjer.«